

Seixas, Luiz Felipe Monteiro; Saccaro Júnior, Nilo Luiz

Working Paper

Diagnóstico sobre a análise de impacto regulatório no âmbito dos órgãos reguladores ambientais federais

Texto para Discussão, No. 2958

Provided in Cooperation with:

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: Seixas, Luiz Felipe Monteiro; Saccaro Júnior, Nilo Luiz (2024) : Diagnóstico sobre a análise de impacto regulatório no âmbito dos órgãos reguladores ambientais federais, Texto para Discussão, No. 2958, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, <https://doi.org/10.38116/td2958-port>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/285396>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by/2.5/br/>

TEXTO PARA DISCUSSÃO

2958

**DIAGNÓSTICO SOBRE A ANÁLISE DE
IMPACTO REGULATÓRIO NO ÂMBITO
DOS ÓRGÃOS REGULADORES
AMBIENTAIS FEDERAIS**

**LUIZ FELIPE MONTEIRO SEIXAS
NILO LUIZ SACCARO JUNIOR**

ipea

Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

**DIAGNÓSTICO SOBRE A ANÁLISE DE
IMPACTO REGULATÓRIO NO ÂMBITO
DOS ÓRGÃOS REGULADORES
AMBIENTAIS FEDERAIS**

LUIZ FELIPE MONTEIRO SEIXAS¹

NILO LUIZ SACCARO JUNIOR²

1. Pesquisador do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dirur/Ipea). *E-mail:* luiz.seixas@ipea.gov.br.

2. Técnico em Planejamento e Pesquisa na Dirur/Ipea. *E-mail:* nilo.saccaro@ipea.gov.br.

Governo Federal

Ministério do Planejamento e Orçamento

Ministra Simone Nassar Tebet

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidenta

LUCIANA MENDES SANTOS SERVO

Diretor de Desenvolvimento Institucional

FERNANDO GAIGER SILVEIRA

**Diretora de Estudos e Políticas do Estado,
das Instituições e da Democracia**

LUSENI MARIA CORDEIRO DE AQUINO

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

CLÁUDIO ROBERTO AMITRANO

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,
Urbanas e Ambientais**

ARISTIDES MONTEIRO NETO

**Diretora de Estudos e Políticas Setoriais,
de Inovação, Regulação e Infraestrutura**

FERNANDA DE NEGRI

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

CARLOS HENRIQUE LEITE CORSEUIL

Diretor de Estudos Internacionais

FÁBIO VÉRAS SOARES

Chefe de Gabinete

ALEXANDRE DOS SANTOS CUNHA

Coordenador-Geral de Imprensa e Comunicação Social

ANTONIO LASSANCE

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2024

Seixas, Luiz Felipe Monteiro

Diagnóstico sobre a análise de impacto regulatório no âmbito dos órgãos reguladores ambientais federais / Luiz Felipe Monteiro Seixas, Nilo Luiz Saccaro Junior. – Rio de Janeiro: Ipea, 2024.

32 p. – (Texto para Discussão ; n. 2958).

Inclui Bibliografia.

ISSN 1415-4765

1. Análise de Impacto Regulatório. 2. Regulação Ambiental. 3. Órgãos Ambientais. 4. Boas Práticas Regulatórias. I. Saccaro Junior, Nilo Luiz. II. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. III. Título.

CDD 341.347

Ficha catalográfica elaborada por Elizabeth Ferreira da Silva CRB-7/6844.

Como citar:

SEIXAS, Luiz Felipe Monteiro; SACCARO JUNIOR, Nilo Luiz. **Diagnóstico sobre a análise de impacto regulatório no âmbito dos órgãos reguladores ambientais federais**. Rio de Janeiro : Ipea, jan. 2024. 32 p. (Texto para Discussão, n. 2958). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2958-port>

JEL: K20, K32.

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos).

Acesse: <https://repositorio.ipea.gov.br/>.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

SINOPSE	
ABSTRACT	
1 INTRODUÇÃO	7
2 REVISÃO DA LITERATURA E MARCO JURÍDICO APLICÁVEL.....	9
2.1 AIR: aspectos conceituais e introdutórios	9
2.2 Algumas considerações acerca da regulação ambiental no Brasil e no mundo	13
3 METODOLOGIA.....	16
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	19
5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	24
REFERÊNCIAS	28

SINOPSE

Este trabalho analisa o atual cenário de maturidade e institucionalização da Análise de Impacto Regulatório (AIR) no âmbito dos órgãos reguladores ambientais federais, quais sejam, o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conana), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) e a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). A justificativa decorre tanto da importância e do papel conferido à AIR atualmente – representando um dos componentes das “boas práticas regulatórias” e obrigatória para toda administração pública federal –, bem como das características inerentes à regulação ambiental. Para tanto, apresenta-se uma discussão sobre o contexto da AIR e da regulação ambiental no Brasil, com destaque para literatura de referência e os diferentes marcos jurídicos aplicáveis. Do ponto de vista metodológico, é adotada uma abordagem empírica de caráter quali-quantitativo, por meio da coleta, tratamento e análise dos dados relativos à realização da AIR por parte dos órgãos ambientais federais. A partir da análise realizada identificou-se que, com exceção da ANA, os demais órgãos ambientais federais ainda estão distantes do nível necessário de institucionalização da AIR no âmbito de suas atribuições e competências. A despeito disso, é possível apontar caminhos e alternativas para a melhoria dos procedimentos de AIR por parte dos órgãos ambientais federais.

Palavras-chave: Análise de Impacto Regulatório; regulação ambiental; órgãos ambientais; boas práticas regulatórias.

ABSTRACT

This work analyzes the current scenario of maturity and institutionalization of the Regulatory Impact Analysis (RIA) within the scope of federal environmental regulatory bodies, namely, the Ministry of Environment and Climate Change (MMA), the National Council for the Environment (Conana), the Brazilian Institute for the Environment and Renewable Natural Resources (Ibama), the Chico Mendes Institute for Biodiversity Conservation (ICMBio), the Brazilian Forest Service (SFB) and the National Agency for Water and Basic Sanitation (ANA). The justification stems from both the importance and the role currently assigned to RIA (representing one of the components of “best regulatory practices” and mandatory for all federal public administration), as well as the inherent characteristics of environmental regulation. To this end, it presents a discussion on the context of RIA and environmental regulation in Brazil, highlighting the reference literature and the different applicable legal frameworks. From a methodological point of view, an empirical approach is adopted, of a quali-quantitative nature, through the collection, treatment and analysis of data related to the performance of the RIA by the federal environmental agencies. From the analysis carried out, it was identified, with the exception of the ANA, the other federal environmental agencies are still far from the necessary level of institutionalization of

the AIR within the scope of its attributions and competences. On the other hand, it is possible to point out ways and alternatives for the improvement of RIA procedures by federal environmental agencies.

Keywords: Regulatory Impact Assessment; environmental regulation; environmental agencies; best regulatory practices.

1 INTRODUÇÃO

A recente experiência brasileira em matéria de regulação tem sido bastante profícua e inovadora, num movimento que acompanha as denominadas “boas práticas regulatórias”. Nesse sentido, discussões em torno do aperfeiçoamento da política e da governança regulatória, do desenvolvimento de uma regulação baseada em evidências e com foco em resultados e no aprimoramento da qualidade das normas regulatórias produzidas pelo governo representam temas de destaque no cenário atual. É a partir desse movimento que a Análise de Impacto Regulatório (AIR) vem ganhando relevância como instrumento de avaliação *ex ante* das regulações criadas por um determinado órgão da administração pública. A importância conferida à AIR no Brasil em tempos recentes não decorre apenas de um mero interesse teórico ou técnico, possuindo verdadeiro caráter institucional, visto que com a edição da Lei nº 13.874/2019 (Lei de Liberdade Econômica) e da Lei nº 13.848/2019 (Lei das Agências Reguladoras), e posteriormente, do Decreto nº 10.411/2020 (regulamento da AIR em nível federal), a realização de AIR para avaliar as propostas de criação ou alteração de normas regulatórias criadas pelos órgãos da administração pública federal tornou-se obrigatória. Entre diferentes propósitos, a AIR busca trazer racionalidade ao processo regulatório e evitar regulações desnecessárias e/ou excessivas, inclusive de caráter abusivo. Cabe destacar que o primeiro abuso de poder regulatório é, portanto, o de regulamentar sem indicar, com algum nível de certeza, que os benefícios esperados superam o aumento dos custos de transação igualmente esperados (Mendonça, 2019).

Dessa maneira, atualmente, todos os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional – incluindo agências reguladoras, ministérios, secretarias etc. – estão obrigados a realizar AIR dos atos normativos de sua competência, quando de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, conforme previsão contida no Decreto nº 10.411/2020 (arts. 1º e 24). Apesar de não ser um instrumento recente, a exigência de realização de AIR representa um novo desafio para a administração pública federal, em razão da sua complexidade, do fato de que os recursos humanos responsáveis por sua execução podem não possuir a *expertise* necessária, ou ainda estarem se qualificando, e das características inerentes aos diferentes setores e matérias reguladas. Assim, o setor de petróleo e gás possui particularidades que o distinguem do setor de telecomunicação ou de aviação civil, como também a área tributária e aduaneira tem diferenças significativas quando comparadas à área da educação ou da ciência, tecnologia e inovação, por exemplo.

É aqui que se insere a discussão em torno da regulação ambiental. Trata-se, a matéria ambiental, de um tema relativamente sensível e que possui capilaridade e relevância para todo o setor público. Em nível federal, é possível identificar seis órgãos¹ que possuem competência direta ou indireta para criarem normas regulatórias em matéria ambiental, quais sejam: o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) e a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). Todos eles estão regularmente produzindo novas regulações, com efeitos diretos para os agentes econômicos e para a coletividade em geral.

A regulação ambiental, por sua vez, possui características próprias, sobretudo porque lida com variáveis como risco, incerteza, dificuldade de valoração dos bens ambientais e – no caso brasileiro – substancial quantidade de órgãos reguladores e diferentes regras/conflitos de competência. Todos esses elementos influenciam diretamente a qualidade e a quantidade da produção normativa dos órgãos ambientais envolvidos.

Não obstante a AIR ter se tornado obrigatória, até o momento há poucos diagnósticos sobre como a administração pública federal tem cumprido, ou não, com tais exigências,² principalmente no âmbito da regulação ambiental federal.

Partindo desse cenário, esta pesquisa propõe-se a responder a seguinte pergunta: *Qual é o nível de maturidade e de institucionalização da AIR no âmbito dos órgãos reguladores federais com competência para a edição de atos normativos em matéria ambiental?*

Para tanto, o texto está estruturado em cinco seções, incluindo esta introdução. A seção 2 expõe a revisão da literatura relacionada à AIR e à regulação ambiental, com discussões tanto em nível nacional quanto internacional, bem como também descreve o atual marco jurídico aplicável sobre ambos os temas. A seção 3 descreve a metodologia utilizada, de natureza empírica e de caráter quali-quantitativo, por meio de coleta de dados junto aos órgãos ambientais federais. A seção 4 apresenta os principais resultados e discussões da pesquisa no que tange ao grau de institucionalização da AIR no contexto da regulação ambiental federal. Por fim, a seção 5 apresenta as

1. Neste trabalho, referidos como órgãos ambientais ou órgãos reguladores.

2. Em recente e pioneiro trabalho empírico, Saab e Silva (2022) analisaram a qualidade das AIRs produzidas pelas agências reguladoras, examinando variáveis como a “definição de problemas e objetivos”, os impactos, a comparação das alternativas disponíveis, entre outras.

principais conclusões e recomendações, bem como propõe uma agenda de pesquisa com diferentes temas correlatos.

2 REVISÃO DA LITERATURA E MARCO JURÍDICO APLICÁVEL

Nesta seção será apresentada uma breve revisão da literatura relacionada aos temas da AIR, das boas práticas regulatórias e da regulação ambiental. O intuito é apresentar um panorama das principais referências do campo, de maneira a contextualizar o debate do ponto de vista teórico e jurídico.

Nesse sentido, por se tratar de uma pesquisa que fará amplo uso de normas de caráter legal e infralegal (decretos, resoluções, portarias etc.), também é importante descrever quais são os principais marcos jurídicos aplicáveis, por dois motivos: o primeiro deles, devido ao fato de a obrigação de realizar AIR derivar de determinação legal, com diferentes regras, critérios e prazos que devem ser cumpridos pelos reguladores; segundo, em razão de as demais normas que atualmente respondem pelo arcabouço de boas práticas regulatórias no Brasil possuírem efeitos diretos sobre a atuação dos órgãos ambientais federais, influenciando diretamente a análise e os resultados da pesquisa.

2.1 AIR: aspectos conceituais e introdutórios

No Brasil, análise de impacto regulatório³ é um termo que está consolidado como expressão técnica para se referir ao procedimento voltado a avaliar, previamente à edição de um ato normativo, os seus possíveis efeitos e consequências no que se refere à resolução de determinado problema regulatório/público, auxiliando o processo de tomada de decisão dos reguladores.⁴ Na literatura estrangeira, é possível identificar expressões como *Regulatory Impact Assessment* (Dunlop e Radaelli, 2016), *Regulatory Impact Analysis* (OECD, 2008) ou apenas *Impact Analysis* (Jacob, Hertin e Volkery, 2007) como termos sinônimos para o mesmo procedimento/metodologia de avaliação.

A lógica por detrás da AIR parte de uma pergunta elementar, mas nem sempre óbvia para os reguladores: como avaliar a qualidade da regulação?⁵ A partir daí, outras

3. Em menor recorrência, é possível também identificar o uso da expressão avaliação de impacto regulatório com o mesmo sentido (Meneguín e Bijos, 2016).

4. Esse é o conceito previsto no próprio Decreto nº 10.411/2020 (art. 2º, inciso I), que regulamenta a AIR em nível federal (Brasil, 2020).

5. Sobre o tema da qualidade regulatória, ver Meneguín e Dantas (2020).

questões podem ser formuladas. Qual o problema público que se pretende resolver? Regular é a única e/ou melhor solução? Quais são as alternativas regulatórias disponíveis? Não regular é uma alternativa? Quais são os custos regulatórios envolvidos? Quais os possíveis efeitos e as consequências para os agentes econômicos e para o próprio regulador? Como serão feitos o monitoramento e a avaliação da regulação criada? Os agentes econômicos interessados/afetados pela regulação foram ouvidos e/ou participaram de sua criação? Existem informações e dados disponíveis para o exame dos critérios mencionados?

Isto porque a regulação não pode nem deve ser encarada como um fim em si mesma, mas como uma técnica ou um instrumento para solução de problemas públicos/regulatórios. Ainda que o regulador esteja imbuído das melhores intenções e preocupado em atender ao interesse público, nem sempre as decisões tomadas e as normas criadas serão as melhores ou as mais eficazes para resolver os problemas identificados. Essa é a razão pela qual a política regulatória deve ser realizada com base em critérios técnicos, racionais, e pautada por dados e informações confiáveis, inclusive para que a regulação criada não se torne um novo problema, agora decorrente de uma falha de governo.

Nesse sentido, a AIR se propõe, em essência, a realizar um exame qualitativo da regulação, no que se refere aos seus custos – tanto para o governo, quanto para os regulados e para a coletividade –, benefícios, objetivos e consequências, desejáveis ou não, sobre o mercado e sobre os agentes econômicos. Como ferramenta de análise *ex ante*, a AIR é realizada previamente à criação ou alteração de uma determinada norma regulatória exatamente para que seja possível dimensionar, ainda que preliminarmente, as variáveis e os efeitos possíveis. Por meio da AIR, o regulador irá dispor de informações para o processo de tomada de decisão com relação à edição ou não de uma norma regulatória – ou, em outros termos, se deve ou não regular e como irá regular (Brasil, 2018, p. 23-24).

Apesar de estar recebendo ampla atenção no debate regulatório brasileiro contemporâneo, a AIR não é um instrumento novo, tendo suas raízes nas discussões existentes nos Estados Unidos nos idos dos anos 1970, relativamente à revisão da qualidade da regulação e da necessidade de se realizar análise econômica dos custos e benefícios das alternativas regulatórias propostas pelo governo (Morrall III, 1997, p. 72). No governo Ford, a partir 1974 as agências governamentais passaram a elaborar o *Inflation Impact Assessment*, precursor da AIR, cujo propósito era avaliar o impacto estimado de uma nova regulação sobre a inflação (Renda, 2011, p. 24). Posteriormente, a partir de 1981,

já durante o governo Reagan, a expressão *Regulatory Impact Analysis* passou a ser adotada institucionalmente (Renda, 2011, p. 24-24). Os Estados Unidos, apesar de pioneiros, não foram o único país a adotar procedimentos de AIR, cabendo mencionar as experiências da Austrália, do Canadá, do Reino Unido e de outros países da União Europeia (OCDE, 1997; Renda, 2011).

Em nível internacional, a partir dos anos 1990 a AIR começou a receber a atenção e difusão em outros países, por meio de organismos internacionais, com especial referência à atuação da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Na esteira das discussões em torno das boas práticas regulatórias, das agendas de reforma regulatória e de melhorias na qualidade da regulação, a OCDE passou a elaborar documentos, estudos e recomendações em matéria de AIR, com destaque para os seguintes: *Regulatory Impact Analysis: best practice in OECD countries* (1997); *Regulatory Impact Analysis in OECD Countries Challenges for Developing Countries* (2005); *Building an Institutional Framework for Regulatory Impact Analysis (RIA): guidance for policy makers* (2008); e *Regulatory Impact Analysis: a tool for political coherence* (2009), entre outros.⁶

Em uma de suas primeiras publicações sobre o tema, a OCDE descreveu quais os dez critérios de boas práticas em matéria de AIR, quais sejam: i) maximizar o comprometimento político com a AIR; ii) alocar responsabilidades cuidadosamente para o cumprimento das etapas da AIR; iii) treinar os reguladores; iv) utilizar um método analítico consistente, porém flexível; v) desenvolver e implementar estratégias de coleta de dados; vi) direcionar os esforços em objetivos específicos de AIR; vii) integrar a AIR com os processos de elaboração de políticas públicas, dando início o mais cedo possível; viii) conferir publicidade aos resultados; ix) envolver amplamente o público; e x) aplicar a AIR tanto nas novas regulações como na revisão de regulação existente (OCDE, 1997, p. 7-8).

Especificamente quanto ao caso brasileiro, as discussões em torno da AIR são relativamente recentes, sendo possível identificar três etapas ou momentos (Seixas, 2022, p. 32), conforme apresentado a seguir.

- Primeira etapa (2007-2013): criação e execução do Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação (PRO-REG), instituído pelo Decreto nº 6.062/2007, com a finalidade de aperfeiçoar o sistema

6. Para uma lista completa das publicações produzidas pela OCDE em matéria de AIR, ver <https://www.oecd.org/regreform/regulatory-policy/ria.htm>. Acesso em 1º jun. 2023.

regulatório brasileiro, incluindo estratégias de implantação e institucionalização da AIR.⁷

- Segunda etapa (2016-2018): a agenda prioritária do governo federal passa a incluir questões relacionadas à melhoria regulatória e do ambiente de negócios, com iniciativas como a criação do Grupo Análise de Impacto Regulatório (Grupo AIR), em 2017, e a edição das *Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para a Elaboração de Análise de Impacto Regulatório* (Brasil, 2018), um dos primeiros documentos técnicos elaborados pelo governo que apresenta os conceitos-chave, a estrutura e o procedimento para a elaboração de AIRs.⁸
- Terceira etapa (2019 até o momento atual): institucionalização da AIR na legislação brasileira, por meio da edição das já mencionadas Lei nº 13.874/2019 (Lei de Liberdade Econômica), Lei nº 13.848/2019 (Lei das Agências Reguladoras) e do Decreto nº 10.411/2020 (regulamento da AIR em nível federal) e, mais recentemente, do Decreto nº 11.092/2022, que promulgou o Protocolo ao Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o Brasil e os Estados Unidos, o qual prevê em seu anexo II normas relativas à adoção de boas práticas regulatórias entre ambos os países, incluindo a obrigatoriedade de realização de AIR.

Atualmente, o Decreto nº 10.411/2020 corresponde ao regulamento da AIR em nível federal, apresentando, entre diferentes conteúdos, regras sobre o conceito de AIR; a estrutura e o conteúdo do relatório de AIR; as possíveis metodologias que podem ser adotadas na elaboração da AIR (análise multicritério, análise custo-benefício, análise custo-efetividade etc.); os procedimentos de participação social e consulta pública no âmbito da AIR; o conceito e as hipóteses de realização da Avaliação de Resultado Regulatório (ARR), uma avaliação *ex post* das normas regulatórias já criadas/em vigor;⁹ os prazos que tornam obrigatória a realização de AIR – a partir de 15 de maio de 2021, para o Ministério da Economia (atual Ministério da Fazenda), para as agências reguladoras

7. É nessa época que surgem os primeiros trabalhos acadêmicos dedicados a discutir a AIR no Brasil, com destaque, entre outros, para Gaetani e Albuquerque (2009), Salgado e Borges (2010), Valente (2010) e Peci (2011).

8. Posteriormente foram lançados outros guias de AIR pelo governo federal, com destaque para o recente *Guia para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório*, elaborado pelo Ministério da Economia em 2021, o *Guia de Análise de Impacto Regulatório*, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), também de 2021, e o *Manual de Análise de Impacto Regulatório (AIR) e de Avaliação de Resultado Regulatório (ARR)* da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), de 2020.

9. Sobre a ARR, ver o recente *Guia Orientativo para a Elaboração de Avaliação de Resultado Regulatório* (Brasil, 2022f).

federais e para o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) e a partir de 14 de outubro de 2021, para os demais órgãos e entidades da administração pública direta e indireta –, entre outras prescrições.

É o Decreto nº 10.411/2020 que também prevê as hipóteses de dispensa de AIR por parte dos órgãos reguladores (art. 4º e incisos), as quais incluem, por exemplo: urgência; ato normativo considerado de baixo impacto; ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios etc. Importa mencionar que mesmo em caso de dispensa de AIR, o órgão deverá apresentar nota técnica (ou documento equivalente) que fundamente a proposta de edição ou alteração do ato normativo (art. 4º, § 1º). Uma questão relevante no cenário atual é averiguar se os reguladores têm se valido reiteradamente da justificativa de dispensa para tão somente se eximir da obrigação de realizar AIR, algo que iria de encontro aos próprios objetivos do Decreto nº 10.411/2020.

Cabe destacar que a discussão em torno da AIR no Brasil vem acompanhada de diversas outras iniciativas e tendências em matéria de boas práticas regulatórias, como a necessidade de se realizar a gestão do estoque regulatório, por meio da consolidação e revisão dos atos normativos produzidos pelos reguladores; a adoção da agenda regulatória como instrumento de planejamento da atividade normativas dos órgãos e entidades da administração pública; maiores níveis de transparência no que tange à política regulatória, com ampla publicização pelos órgãos reguladores de informações relativas a sua produção normativa, às boas práticas regulatórias e ao processo de governança regulatória, aos mecanismos de participação social e consulta pública etc., entre outros temas contemporâneos no âmbito da regulação.

2.2 Algumas considerações acerca da regulação ambiental no Brasil e no mundo

A expressão regulação ambiental – assim como o próprio termo regulação¹⁰ – tende a ter caráter polissêmico, podendo ser encarada a partir de diversas perspectivas. Na literatura especializada não tem sido identificado expressamente um conceito voltado a definir o que ela – a regulação ambiental – representa (Hilson, 2000, p. 1), havendo aqueles que adotam-na com os seguintes sentidos: referente às diferentes práticas voltadas à proteção ambiental, a exemplo do controle dos níveis de poluição, à criação de estruturas legislativas e administrativas por parte do governo responsáveis por questões

10. Sobre as discussões a respeito do conceito de regulação, ver Baldwin, Cave e Lodge (2013) e Windholz e Hodge (2013).

ambientais, entre outras abordagens (Holder e Lee, 2007, p. 319); ao conjunto de políticas e legislações em matéria ambiental (Dasgupta *et al.*, 2001, p. 174), atividades de desenvolvimento e implementação de políticas públicas ambientais, criação de normas, e exercício de poder de polícia (De Lamare, 2015, p. 4); e a instituições, normas e modelo de governança ambiental (Sampaio, 2014, p. 321-330).

Sem pretensões de esgotar a discussão, compreende-se a regulação ambiental como qualquer forma de intervenção do Estado no domínio privado, com o propósito de solucionar/minimizar problemas ambientais, bem como preservar bens ambientais. Sob tal aspecto, a regulação ambiental também é voltada à correção de falhas de mercado – a exemplo de externalidades negativas e provisão de bens públicos – e lida com questões distributivas e de bem-estar, assim como variáveis econômicas e sociais.

Nesse sentido, a regulação ambiental se vale de diferentes instrumentos e técnicas, incluindo os instrumentos de comando e controle/regulação direta (proibição ou restrição de atividade, exigência de licenciamento/licenças, controle ou proibição de produto, controle do uso de recursos naturais, criação de padrões de poluição para atividades específicas, avaliação de impacto ambiental etc.), instrumentos econômicos/de mercado (taxas e tarifas, subsídios, créditos ambientais, sistemas de depósito e reembolso etc.) e instrumentos de comunicação, com o escopo de reduzir assimetrias informacionais entre reguladores, agentes econômicos e a sociedade, por meio da criação de portais de transparência de dados, programas de educação ambiental, criação de selos ambientais etc.).¹¹

Para os propósitos desta pesquisa, a expressão regulação ambiental será examinada do ponto de vista jurídico-formal, para se referir a qualquer norma regulatória criada por órgão regulador ambiental com competência para tanto, que seja de interesse geral e aplicável aos agentes econômicos/usuários, o que inclui, por exemplo, portarias, resoluções, instruções normativas e instrumentos congêneres.

Dentro do microssistema do direito e da regulação ambiental brasileira, é possível identificar seis órgãos do Poder Executivo federal que possuem – de forma direta ou indireta – competência regulatória em matéria ambiental, os já mencionados MMA,

11. Para um aprofundamento sobre os instrumentos de regulação/política ambiental, ver Margulis (1996), Almeida (1998) e Lustosa, Cánepa e Young (2010).

TEXTO para DISCUSSÃO

Conama, Ibama, ICMBio, SFB e a ANA.¹² As normas que atribuem a competência aos referidos órgãos são as que se seguem.

- MMA: Decreto nº 11.349/2023 (estrutura regimental);
- Conama: Portaria MMA nº 630/2019 (regimento interno);
- Ibama: Portaria Ibama nº 92/2022 (regimento interno);
- ICMBio: Portaria ICMBio nº 1.270/2022 (regimento interno);
- SFB: Resolução SFB nº 37/2017 (regimento interno);
- ANA: Lei nº 9.984/2000 (Lei de criação da ANA) e Resolução ANA nº 136/2022 (regimento interno).

Exatamente por possuírem competência regulatória, os atos normativos de interesse geral e aplicáveis aos agentes econômicos que venham a ser criados pelos órgãos ambientais demandarão a realização de AIR. Tem sido observada uma tendência, ainda que pontual, de alguns desses órgãos incorporarem em suas normativas internas referências à necessidade e importância da realização da AIR, com destaque para o Conama,¹³ o ICMBio¹⁴ e a ANA,¹⁵ reforçando a importância do tema para a regulação ambiental brasileira.

12. Cabe registrar que em nível regional e local também há órgãos estaduais, distritais e municipais com competência regulatória ambiental, nas suas respectivas esferas territoriais de atuação.

13. Portaria MMA nº 630/2019. Art. 11. As propostas de resolução deverão ser apresentadas à Secretaria-Executiva do Conama por meio de minuta e justificativa com conteúdo técnico mínimo necessário à sua apreciação.

§ 1º A justificativa da proposta de resolução deverá conter, no mínimo, as seguintes informações (...)

V - Análise de Impacto Regulatório. (...)

§ 12. A Análise de Impacto Regulatório prevista no inciso V do § 1º do *caput* deverá estar em consonância com a regulamentação do art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, não podendo ser exigida até sua publicação (Brasil, 2019d).

14. Portaria ICMBio nº 1.270/2022. Art. 19. À Coordenação de Governança e Gestão Estratégica – CGOV compete (...)

X - elaborar e difundir recomendações metodológicas para a elaboração de Análise de Impacto Regulatório (Brasil, 2022e).

15. Resolução ANA nº 136/2022. Art. 52. À Assessoria Especial de Qualidade Regulatória – ASREG compete (...)

III - propor diretrizes, metodologias, ferramentas e procedimentos para Análise de Impacto Regulatório (ANA, 2022).

Com relação às produções acadêmicas que discutem AIR em matéria ambiental, a literatura, tanto nacional quanto estrangeira, ainda é escassa. Em âmbito internacional, merece referência Jacob, Hertin e Volkery (2007), trabalho que sustenta que as variáveis ambientais, assim como as sociais e econômicas, deveriam ser incorporadas em todas as AIRs realizadas pelos reguladores de um determinado governo – e não apenas pelos órgãos ambientais –, numa espécie de integração entre as análises de impacto regulatório e de impacto ambiental. Em sentido análogo, Banzhaf (2011) reforça a necessidade de se observarem aspectos distributivos e ambientais nos procedimentos de AIR, comumente voltados para considerações de eficiência, adotando como fundamento as discussões em torno do conceito de justiça ambiental que ocorrem no cenário norte-americano.

No Brasil, há trabalhos recentes sobre o tema, a exemplo de De Lamare (2015), com pesquisa pioneira em que discute os problemas de transparência no âmbito da regulação ambiental brasileira, apontando a AIR como um instrumento possível para sanar tal deficiência, destacando também a necessidade de se atentar para particularidades do direito ambiental, com referência para: as variáveis risco e incerteza; a natureza dos bens ambientais, os quais, segundo a autora, não seriam transacionados no mercado; e a complexidade do regime de competência dos órgãos ambientais brasileiros, com diferentes instâncias e atribuições. Em artigo mais recente, Lobato Junior (2020) apresenta uma discussão crítica do processo de institucionalização da AIR no Brasil, indicando os caminhos e possibilidades de incorporação efetiva do procedimento no âmbito do Conama.

Não obstante a importância e as contribuições dos trabalhos mencionados, especificamente no caso brasileiro, conforme já mencionado, até o momento não foi desenvolvida nenhuma pesquisa empírica voltada a avaliar o contexto atual da AIR no âmbito da regulação ambiental federal.

3 METODOLOGIA

A metodologia da pesquisa, de natureza empírica e de caráter quali-quantitativo, adotou técnicas de coleta, tratamento e análise de dados. Foram coletados dados dos seis órgãos da administração pública federal direta e indireta responsáveis pela proposição de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos, com competências específicas para regular matéria ambiental, quais sejam: o MMA, o Conama, o Ibama, o ICMBio, o SFB e a ANA. Cabe destacar que dois desses órgãos, o Conama e o SFB, não possuem personalidade jurídica própria, estando vinculados ao MMA, ainda que

possuindo competências específicas para a edição de atos normativos/regulações, conforme já mencionado.^{16,17} No caso específico da ANA, em que pese seu escopo de atuação estar relacionado à regulação dos recursos hídricos e do saneamento básico, compreende-se que ambas as matérias se enquadram na esfera da regulação ambiental, além do fato de a agência também estar vinculada organicamente ao MMA,¹⁸ razão pela qual foi inserida na pesquisa.

Com relação ao recorte temporal da coleta – de 15 de abril de 2021 a 1º de março de 2023 –, a justificativa deriva de um critério legal/normativo, no caso, o Decreto nº 10.411/2020 (regulamento da AIR em nível federal), o qual, conforme já mencionado, determinou as seguintes regras de vigência e produção de efeitos aplicáveis aos órgãos da administração pública federal direta e indireta (art. 24 e incisos): i) 15 de abril de 2021 para o Ministério da Economia (atual Ministério da Fazenda), as agências reguladoras federais e o Inmetro; e ii) 14 de outubro de 2021, para os demais órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (Brasil, 2020).

As informações qualitativas foram provenientes da revisão da literatura especializada e da análise documental, com destaque para a legislação nacional e as normas infralegais/regulatórias expedidas pelo Poder Executivo federal e os órgãos ambientais (decretos, regimentos internos, regulamentos etc.) como fontes primárias.

Os dados quantitativos foram obtidos de duas formas. A primeira delas foi o acesso aos *sites* oficiais dos órgãos reguladores mencionados, com o propósito de coletar dados relacionados à institucionalização, elaboração e transparência de informações relativas à AIR. A segunda forma de coleta foi por meio da elaboração de questionários estruturados, utilizando perguntas dicotômicas (do tipo sim ou não) e descritivas (de teor numérico/quantitativo e indicativo), os quais foram aplicados diretamente junto aos

16. Portaria MMA nº 630/2019. Art. 9º. São atos do Conama:

I - Resolução:

a) quando se tratar de deliberação vinculada a diretrizes e normas técnicas, critérios e padrões relativos à proteção ambiental e ao uso sustentável dos recursos ambientais (Brasil, 2019d).

17. Resolução SFB nº 37/2017. Art. 12. Às Diretorias do SFB compete:

I - propor e submeter à apreciação do Conselho Diretor políticas, programas e normas no âmbito de atuação do Serviço Florestal Brasileiro (Brasil, 2017).

18. Lei nº 9.984/2000. Art. 3º. Fica criada a Agência Nacional de Águas – ANA, autarquia sob regime especial, com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, com a finalidade de implementar, em sua esfera de atribuições, a Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Brasil, 2000).

órgãos ambientais, por meio de requerimento/manifestação protocolado na plataforma Fala.BR¹⁹ e com base na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

A seguir está listada a descrição das perguntas enviadas.

- 1) Entre 15 de abril de 2021 e 1º de março de 2023, o órgão regulador tem realizado AIR de seus atos normativos? Se sim, quantos procedimentos e relatórios foram produzidos no período?
- 2) O órgão regulador dispõe de setor e/ou corpo técnico específico para a realização de AIR dos seus atos normativos?
- 3) O órgão regulador dispõe de página eletrônica para divulgar os procedimentos e relatórios de AIR realizados? Se sim, é possível informar o respectivo *link*?
- 4) O órgão regulador tem adotado o procedimento de dispensa de AIR (nos termos do art. 4º, do Decreto nº 10.411/2020)? Se sim, qual o número de dispensas de AIR realizadas no período entre 15 de abril de 2021 e 1º de março de 2023?
- 5) Os casos de dispensa de AIR são divulgados ao público na página eletrônica do órgão regulador? Se sim, é possível informar o respectivo *link*?

Por meio da pesquisa e da metodologia empregadas foram criados sete critérios relacionados ao nível de maturidade de institucionalização da AIR no âmbito dos órgãos reguladores ambientais, quais sejam: i) realiza AIR; ii) dispõe de página eletrônica para divulgar procedimentos e relatórios de AIR; iii) dispõe de setor/corpo técnico específico responsável pela AIR; iv) quantidade de procedimentos e relatórios de AIR produzidos no período; v) realiza procedimentos de dispensa de AIR; vi) dispõe de página eletrônica para divulgar os casos de dispensa de AIR; e vii) quantidade de procedimentos de dispensa de AIR produzidos no período.

As escolhas dos critérios e perguntas derivaram das próprias exigências contidas no Decreto nº 10.411/2020, com destaque para a obrigação de se realizar AIR, para a possibilidade de dispensa de AIR, desde que fundamentada, e para a necessidade de divulgação dos relatórios de AIR e de dispensa de AIR nos *sites* dos órgãos reguladores.²⁰ Os resultados estão descritos na seção seguinte.

19. Disponível em: <https://falabr.cgu.gov.br/>. Acesso em: 1º jun. 2023.

20. Cabe destacar que a existência de uma norma determinando a realização da AIR não é condição, por si só, para que efetivamente o procedimento seja realizado, visto que a norma pode padecer de baixa – ou nenhuma – eficácia. Não obstante tal condição, a pesquisa parte do pressuposto de que o Decreto nº 10.411/2020 representa hoje o principal *standard* e arcabouço institucional apto a permitir que a AIR seja difundida no âmbito da experiência regulatória brasileira.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com base nos critérios de coleta dos dados quantitativos, primeiramente cabe destacar que todos os órgãos ambientais possuem *sites* oficiais, com informações relacionadas às suas respectivas áreas de atuação. Além disso, todos os órgãos responderam ao questionário estruturado enviado por meio da plataforma Fala.BR.²¹ Como forma de refinar e confirmar os dados coletados, foi feito um cruzamento entre as informações constantes nos *sites* dos órgãos ambientais, quando disponíveis, e as respostas enviadas às perguntas formuladas (tabela 1).

TABELA 1

Maturidade e institucionalização da AIR pelos órgãos reguladores ambientais federais (15/4/2021 a 1º/3/2023)

	MMA	Conama	Ibama	ICMBio	SFB	ANA
Realiza AIR	Não	Não	Sim	Não	Sim	Sim
Dispõe de página eletrônica para divulgar procedimentos e relatórios de AIR	Sim ¹	Não	Sim ²	Sim ³	Não	Sim ⁴
Dispõe de setor/corpo técnico específico responsável pela AIR	Não	Não	Não	Não	Não	Não ⁵
Quantidade de procedimentos e relatórios de AIR produzidos no período	0	0	1	0	3 ⁶	14
Realiza procedimentos de dispensa de AIR	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Dispõe de página eletrônica para divulgar os casos dispensa de AIR	Sim ⁷	Não ⁸	Sim ⁹	Sim ¹⁰	Não	Sim ¹¹
Quantidade de procedimentos de dispensa de AIR produzidos no período	7	1	1	2	1	22

Elaboração dos autores.

Notas: ¹ Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/aceso-a-informacao/analise-de-impacto-regulatorio-2013-air-1/relatorios-de-air>.

² Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/aceso-a-informacao/analise-de-impacto-regulatorio-air/relatorios-de-analise-de-impacto-regulatorio-air>.

³ Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/governanca-e-gestao-estrategica/analise-de-impacto-regulatorio/AIR/relatorio-air>.

⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/governanca-regulatoria/analise-de-impacto-regulatorio-air/air-realizadas>.

21. Especificamente no caso do Ibama, a primeira resposta às perguntas foi inconclusiva, sem apresentar qualquer dado relevante para a pesquisa, razão pela qual foi interposto recurso de primeira instância junto ao órgão. Após a interposição do recurso, foram apresentadas novas respostas, agora atendendo às perguntas formuladas no questionário estruturado.

- ⁵ Em que pese a ANA informar que não possui setor e/ou corpo técnico específico para a realização de AIR – sendo as AIRs elaboradas pela equipe de cada superintendência com competência sobre a matéria regulatória –, foi destacado pela agência que atualmente ela dispõe de uma Coordenação de Análise de Impacto Regulatório (COAIR), vinculada à Assessoria Especial de Qualidade Regulatória (ASREG), com competências relacionadas à AIR em termos de melhorias, metodologias, acompanhamento, monitoramento e assessoramento (previsão contida no art. 53 e incisos, da Resolução ANA nº 136, de 7 de dezembro de 2022).
- ⁶ De acordo com as informações prestadas pelo SFB, foram realizados três procedimentos de AIR e produzidos seis relatórios, principalmente na forma de nota técnica, e que em alguns procedimentos foram produzidas mais de uma nota técnica (relatório) para atendimento de orientações do órgão jurídico que apreciou a minuta do ato normativo proposto. Diante dessas informações, optou-se por indicar o quantitativo de três procedimentos de AIR para o órgão.
- ⁷ Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/aceso-a-informacao/analise-de-impacto-regulatorio-2013-air-1/dispensas-de-air>.
- ⁸ O Conama não dispõe de um local/página específica em seu site que catalogue os casos de dispensa de AIR. Houve apenas um caso de dispensa de AIR identificado no período em questão, cuja nota técnica foi disponibilizada conjuntamente com uma série de outros documentos relacionados ao processo de proposta de resolução (Processo no 02000.002784/2020-98). Disponível em: http://conama.mma.gov.br/index.php?option=com_sisconama&task=documento.download&id=25096.
- ⁹ Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/aceso-a-informacao/analise-de-impacto-regulatorio-air/dispensa-de-analise-de-impacto-regulatorio-air>.
- ¹⁰ Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/governanca-e-gestao-estrategica/analise-de-impacto-regulatorio/AIR/dispensa-de-air>.
- ¹¹ Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/governanca-regulatoria/analise-de-impacto-regulatorio-air/dispensas-de-air>.

Diante das respostas e dados coletados, são apresentadas algumas reflexões e discussões preliminares. A primeira delas – e mais óbvia, mas não menos importante – diz respeito ao fato de que três dos seis órgãos ambientais (no caso, o MMA, o Conama e o ICMBio) não realizaram AIR dos seus atos normativos até o período analisado. Em contrapartida, esses mesmos órgãos, assim como os demais, realizaram procedimentos de dispensa de AIR, o que permite deduzir os seguintes cenários: i) o órgão ainda passa por dificuldades na institucionalização do AIR, razão pela qual o foco da regulação se deu apenas sobre as hipóteses de dispensa, a fim de evitar o descumprimento das exigências do Decreto nº 10.411/2020; ou ii) os procedimentos de AIR foram institucionalizados, no entanto todos os atos normativos necessários ao longo do período se enquadravam nas hipóteses de dispensa, o que não se mostra razoável, já que a dispensa de AIR sempre deve ser encarada como exceção e não como regra. Acerca desse ponto não se inclui o caso da ANA, uma vez que a agência

demonstra maturidade regulatória em matéria de AIR, tendo realizado quatorze procedimentos/relatórios no período, apesar do número superior de dispensas.

Cabe mencionar que não está no escopo deste trabalho realizar análise do conteúdo das dispensas de AIR, assim como dos procedimentos e relatórios de AIR, em particular quanto a sua adequação aos critérios e às hipóteses previstas no art. 4º e incisos, do Decreto nº 10.411/2020, a exemplo da urgência ou do fato de o ato normativo ser considerado de baixo impacto.

Especificamente no caso da dispensa de AIR em razão de urgência, importa destacar que o procedimento, apesar de permitido pelo Decreto nº 10.411/2020 (art. 4º, inciso I), demandará um esforço posterior por parte do órgão que o adota, no que diz respeito à realização de ARR no prazo de três anos, contado da data da entrada em vigor do ato de dispensa (art. 12). Nesse sentido, o acúmulo de atos de dispensa de AIR pelos órgãos ambientais pode criar um passivo de ARRs, o que pode gerar uma sobrecarga de processos regulatórios no futuro. Esse é um outro ponto que demandará um acompanhamento em termos de política e governança regulatória.

Uma segunda questão relevante diz respeito à transparência e publicidade das informações e dos documentos relacionados à AIR/dispensa de AIR por parte dos órgãos ambientais. Quatro órgãos (MMA, Ibama, ICMBio e ANA) possuem *links* específicos em seus *sites* para a divulgação dos relatórios de AIR e documentos ou notas técnicas relacionados à dispensa de AIR. O Conama e o SFB, apesar de possuírem *sites* oficiais,²² não dispõem de *links* próprios para a divulgação dos conteúdos relativos à AIR/dispensa de AIR. A necessidade de transparência e divulgação de procedimentos de AIR e de dispensa de AIR decorre não apenas de uma questão de interesse público mas também de uma exigência normativa do próprio Decreto nº 10.411/2020, o qual determina que “os órgãos e as entidades manterão os seus relatórios de AIR disponíveis para consulta em seu sítio eletrônico e garantirão acesso fácil a sua localização e identificação de seu conteúdo ao público em geral” (Brasil, 2020, art. 18) e que a nota técnica ou o documento equivalente relacionados à dispensa de AIR “serão disponibilizados no sítio eletrônico do órgão ou da entidade competente” (*op. cit.*, art. 4º, § 3º), com exceção de informações com algum tipo de restrição de acesso, nos termos do disposto na Lei nº 12.527/2011.

22. Conama: <http://conama.mma.gov.br/>. SFB: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/servico-florestal-brasileiro>.

Acerca do critério da existência de setor e/ou corpo técnico específico responsável pelas AIRs, todos os órgãos ambientais responderam negativamente. A ANA, por sua vez, complementou sua resposta informando possuir uma Coordenação de Análise de Impacto Regulatório (COAIR), responsável por articular os procedimentos de AIR junto aos demais setores da agência (ver nota de rodapé 25).

Aqui cabe traçar algumas considerações relevantes. A primeira delas diz respeito a uma previsão contida na Lei nº 13.848/2019 (Lei das Agências Reguladoras), a qual determina que “o regimento interno de cada agência disporá sobre a operacionalização da AIR em seu âmbito” (Brasil, 2019c, art. 6º, § 2º). É de se supor que a ANA criou uma coordenação específica para a AIR em atendimento à norma em questão. Já o Decreto nº 10.411/2020 possui uma norma de caráter complementar, prevendo que “para fins do disposto no § 2º do art. 6º da Lei nº 13.848, de 2019, entende-se como operacionalização de AIR a definição das unidades organizacionais envolvidas em sua elaboração e do âmbito de suas competências” (Brasil, 2020, art. 16). Interpretando ambas as normas, conclui-se que o Decreto nº 10.411/2020 recomenda a criação de unidades/setores específicos no âmbito dos órgãos da administração pública federal, que ficarão incumbidos pela elaboração de AIR e procedimentos análogos. Essa regra, no entanto, atualmente é obrigatória apenas para as agências reguladoras, em razão da referência ao art. 6º, § 2º, da Lei nº 13.848/2019. Por conseguinte, ainda não há uma expressa previsão legal/normativa que imponha aos demais órgãos que não se enquadram como agências reguladoras a criação de setores responsáveis pela operacionalização da AIR. Por óbvio, isso não impede que os órgãos criem esses setores/unidades, com seus respectivos corpos técnicos especializados; ao contrário. Em verdade, é medida mais do que necessária que todos os órgãos e entidades da administração pública federal possuam algum tipo de unidade com *expertise* para elaborar e coordenar os procedimentos relacionados à AIR, de maneira a lhes conferir mais racionalidade, eficiência e tecnicidade na matéria.

Com relação ao critério da quantidade de procedimentos/relatórios de AIR realizados pelos órgãos ambientais, com exceção da ANA (quatorze AIRs no período analisado), os números são baixos (três no SFB, um no Ibama, zero nos demais órgãos). Novamente, colocam-se algumas observações. A primeira delas diz respeito aos prazos aplicáveis para a realização de AIR pela administração pública federal direta e indireta. Conforme já mencionado, o Decreto nº 10.411/2020 determina que a AIR será obrigatória para o Ministério da Fazenda (antigo Ministério da Economia), para as agências reguladoras e para o Inmetro a partir de 15 de abril de 2021, prazo no qual se insere a ANA; e para os demais órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e

TEXTO para DISCUSSÃO

fundacional a partir de 14 de outubro de 2021, aqui se inserindo os demais órgãos ambientais: MMA, Conama, Ibama, ICMBio e SFB.

Sob tal perspectiva, é esperado – em razão da sua experiência regulatória – que a ANA possua um quantitativo superior de AIRs quando comparada aos demais órgãos ambientais. No entanto, mesmo diante desse cenário, decorridos mais de um ano de produção de efeitos do Decreto nº 10.411/2020 para os demais órgãos ambientais, o quantitativo de AIRs produzidas por eles é ínfimo. Por outro lado, é razoável presumir que esses órgãos continuaram criando normas durante o período de 14 de outubro de 2021 a 1º de março de 2023 e que algumas delas seriam passíveis de AIR. Como exemplo, no final de 2022, o Ibama publicou a Portaria Ibama nº 66, de 31 de agosto de 2022, compilando os atos normativos editados pelo órgão inferiores a decretos (Brasil, 2022c). Apenas entre o período de 14 de outubro de 2021 a 31 de agosto de 2022, o órgão editou um total de 71 novas normas.

Em verdade, aqui reside um outro problema, ainda não mapeado com a profundidade necessária: dimensionar o estoque regulatório dos órgãos reguladores ambientais federais, não apenas do ponto de vista quantitativo mas também qualitativo, de maneira a catalogar as normas existentes no que diz respeito à natureza, características, imposições/obrigações, restrições, sanções, penalidades e multas aplicáveis, entre outras variáveis. Desde o ano de 2019 o acesso a informações e dados relativos às normas ambientais federais ganhou uma importante ferramenta, o Painel de Legislação Ambiental, que congrega a produção normativa vigente dos órgãos reguladores mencionados.²³ Além do painel, comumente, os *sites* oficiais dos órgãos também dedicam algum *link* para divulgar sua produção normativa. Não obstante tais iniciativas, com exceção da ANA,²⁴ não foi possível identificar, no momento, nenhuma iniciativa, por parte dos demais órgãos ambientais, voltada a realizar a gestão e revisão dos seus estoques regulatórios.

O cenário apresentado ganha maior destaque em razão das previsões contidas no Decreto nº 11.243/2022, que dispõe sobre a execução do Anexo II do Protocolo ao Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o Brasil e os Estados Unidos, promulgado pelo Decreto nº 11.092/2022. Isso ocorre porque o referido decreto institui diferentes obrigações relacionadas à política e governança regulatórias aplicáveis ao

23. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/centrais-de-conteudo/legislacao->. Acesso em: 1º jun. de 2023.

24. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/atos-normativos/gestao-de-normas-vigentes>. Acesso em: 1º jun. 2023.

Poder Executivo federal, incluindo, por exemplo, a divulgação nos *sites* oficiais de: informações relativas à órgãos com competência regulatória; mecanismos de promoção de boas práticas regulatórias e de governança regulatória; processos de participação social e consultas públicas relacionados a atividades regulatórias; agendas regulatórias; procedimentos de *enforcement* regulatório; relatórios de política regulatória; gestão de estoque regulatório; dados estatísticos correlatos, entre outros conteúdos (Brasil, 2022b, arts. 4º e 5º). Ainda que o prazo de vigência do Decreto nº 11.243/2022 – e, por conseguinte, do cumprimento das obrigações descritas – tenha início somente a partir de 9 de junho de 2024, espera-se que os órgãos da administração pública federal direta e indireta consigam se preparar e atender às exigências futuras, sobretudo porque elas serão muito mais amplas e significativas do que as previstas atualmente, como no caso das normas e prazos de AIR do Decreto nº 10.411/2020.

Ainda que não tenha sido objeto da coleta, é importante registrar que outras variáveis e circunstâncias podem/devem estar influenciando diretamente os resultados apresentados, tais como: recursos escassos, incluindo tempo, recursos humanos, financeiros e tecnológicos; ausência de capacitações/formações específicas dos servidores para a elaboração de AIR; quantidade/qualidade dos dados disponíveis em matéria de regulação ambiental, resultando no uso da informação mais prontamente disponível, em vez de dados mais confiáveis/rigorosos, entre outros fatores.²⁵ Aperfeiçoar todos esses componentes não será tarefa fácil e nem rápida, no entanto mostra-se como necessária para que seja possível desenvolver uma “cultura regulatória” no que tange à regulação ambiental e às atribuições contemporâneas dos órgãos ambientais federais. Desse modo, os temas descritos neste parágrafo representam importantes objetivos de pesquisas futuras no âmbito da regulação ambiental brasileira.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Este estudo apresentou um diagnóstico relativo à institucionalização das boas práticas regulatórias – com ênfase na AIR – no âmbito da regulação ambiental federal brasileira. O intuito não foi apontar problemas, mas caminhos para que os órgãos ambientais consigam efetivamente alcançar a melhoria regulatória dos seus procedimentos e práticas.

Para atingir tais objetivos, é necessário ter em perspectiva tanto as exigências atuais – decorrentes, sobretudo, do Decreto nº 10.411/2020 – quanto as futuras, a exemplo do Decreto nº 11.243/2022, que dispõe sobre a execução do anexo II do

25. Esses mesmos problemas já têm sido apontados pela literatura em casos similares relacionados à AIR em matéria ambiental (Turnpenny *et al.*, 2016, p. 198-199).

Protocolo ao Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o Brasil e os Estados Unidos, promulgado pelo Decreto nº 11.092/2022. Nesse sentido, em breve, novas medidas de boas práticas regulatórias – incluindo maiores níveis de transparência e governança regulatória, publicidade de dados em matéria de AIR, publicação das agendas regulatórias, gestão do estoque regulatório etc. – passarão a ser exigidas de toda a administração pública federal. Essa condição, por si só, já demanda atenção e preparo por parte do Poder Executivo federal e, em particular, dos órgãos ambientais.

A razão disso é que a matéria ambiental representa um conteúdo sensível do ponto de vista socioeconômico, tanto no cenário interno quanto internacional. Primeiro, por conta da própria importância e do destaque dados ao meio ambiente e às práticas sustentáveis na contemporaneidade, tema central em qualquer debate relativo às relações entre Estado e mercado – e, por conseguinte, à regulação. Segundo, pela estrutura do microsistema do direito ambiental brasileiro, com um arcabouço jurídico que deriva desde a Constituição Federal de 1988 e seu art. 225 até as regulações editadas em nível infralegal, tanto nacional quanto subnacional. Nesse aspecto, compreender a dinâmica da regulação ambiental, seus atores, procedimentos e características é fundamental.

Uma discussão relevante acerca da regulação ambiental – incluindo os procedimentos de AIR e ARR – diz respeito à necessidade de adequar as técnicas e metodologias aplicáveis às singularidades da matéria objeto de análise. O meio ambiente lida com variáveis como riscos e incertezas, complexidade na valoração dos bens ambientais, efeitos/conflitos distributivos, problemas/danos ambientais potencialmente extensos, custos regulatórios elevados e, sobretudo, necessidade de integração das questões ambientais ao processo regulatório e de políticas públicas.

Especificamente no caso brasileiro, o contexto institucional mostra-se convidativo ao aperfeiçoamento dos instrumentos e das técnicas de regulação ambiental. Exemplo disso – destacado nesta pesquisa – é a maturidade regulatória da ANA, que apresenta bons indicadores no que tange à elaboração, transparência e divulgação das AIRs produzidas pela agência. Importa mencionar que a ANA já possui toda uma experiência derivada da sua natureza como agência reguladora, sobretudo porque os primeiros procedimentos de AIR no Brasil foram realizados por tais órgãos da administração pública indireta. Mas é exatamente essa experiência – que também engloba *expertise* em regulação ambiental – que pode e deve ser aproveitada pelos demais órgãos ambientais federais.

Sobre o tema da transparência, é importante que os órgãos reguladores não apenas criem espaços específicos em seus *sites* oficiais mas efetivamente divulguem

os relatórios de AIR e os documentos de dispensa de AIR. O comentário se justifica em razão, por exemplo, da discrepância de informações no caso do MMA, que informou por meio das perguntas formuladas ter realizado um total de sete procedimentos de dispensa de AIR, enquanto em seu *site* somente foi possível identificar três notas técnicas publicadas.²⁶

Especificamente no caso da regulação ambiental, conforme já mencionado, em razão do grau de especialização de seu conteúdo e escopo, é fundamental que haja também um aprimoramento das técnicas e dos procedimentos de AIR, de maneira a adaptar a ferramenta às necessidades e particularidades da matéria ambiental. Ainda que a discussão derive para questões teóricas e qualitativas, talvez isso se mostre um caminho adequado para o aperfeiçoamento da experiência regulatória dos órgãos ambientais examinados no decorrer da pesquisa.

Há experiências bastante exitosas nesse sentido, a exemplo do *Guidelines for Preparing Economic Analysis*, elaborado pela United States Environmental Protection Agency (U.S. EPA), o qual apresenta um sumário das metodologias de análise, das técnicas empíricas e das fontes de dados que podem auxiliar a realização da análise de impacto da política e da regulação ambiental em nível federal (U.S. EPA, 2014, p. 1-2). Ao unificar e sumarizar diretrizes, metodologias, conceitos e técnicas de análise de impacto em um único documento, essas diretrizes funcionam como um modelo em matéria de regulação ambiental para os diferentes reguladores norte-americanos, uma espécie de padrão que também poderia ser adaptado para o Brasil. Dessa maneira, os órgãos reguladores brasileiros disporiam de um documento específico para otimizar a realização de AIR em matéria ambiental – algo que pode permitir um incremento na qualidade e no número de AIRs produzidas.

Em sentido análogo, também seria possível pensar em um modelo de coordenação regulatória, por meio de uma unidade intersetorial – composta por representantes dos órgãos ambientais federais – que atuasse não no sentido de realizar AIRs e procedimentos afins mas como um *hub* voltado a promover a melhoria regulatória em matéria ambiental, a exemplo da U.S. EPA, por meio de iniciativas como: proposição de metodologias e ferramentas de AIR e ARR; apoio metodológico aos órgãos ambientais; monitoramento da qualidade das AIRs e ARRs, propondo melhorias nos processos; assessoramento na coleta de dados relacionada à regulação ambiental; realização de estudos e difusão de boas práticas no âmbito da regulação ambiental, entre outras.

26. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/aceso-a-informacao/analise-de-impacto-regulatorio-2013-air-1/dispensas-de-air/secretaria-de-biodiversidade>. Acesso em: 1º jun. 2023.

Essa proposta também está em consonância com as recomendações da OCDE no que diz respeito à necessidade de que haja um órgão independente voltado a avaliar a qualidade das AIRs produzidas pelos demais órgãos.²⁷

Tendo em conta que a quantidade e a qualidade de dados disponíveis é elemento crucial para a melhoria regulatória, a título de proposição, também se pode pensar em uma forma de otimizar o acesso aos dados e informações relacionadas à regulação ambiental, algo que hoje não é satisfatoriamente disponível. Entre as experiências recentes nesse sentido, cabe destacar o caso do RegBR,²⁸ plataforma *online* lançada pela Escola Nacional de Administração Pública em 2021, que apresenta um diagnóstico quali-quantitativo da produção normativa das agências reguladoras federais, podendo constituir uma ferramenta de apoio aos procedimentos de AIR.²⁹ Cabe destacar que também já há a compilação de informações relativas à produção de legislação ambiental em nível federal – com referência ao Painel de Legislação Ambiental, mencionado na seção anterior. A proposta, então, seria no sentido de utilizar as informações relacionados à legislação ambiental já disponíveis e otimizar seu acesso e disponibilidade por meio de uma base de dados analítica como o RegBR.

Como recomendação para pesquisas futuras, ressalta-se a necessidade de dimensionamento do estoque regulatório ambiental federal, incluindo não apenas a quantidade de normas infralegais – algo já possível com as informações e dados disponíveis hoje – mas também variáveis qualitativas, como natureza normativa, escopo, principais características, atributos relacionados à imposição de obrigações, restrições, multas, sanções e penalidades, entre outros conteúdos relevantes. Dessa maneira será possível, por um lado, mensurar o tamanho da regulação ambiental federal e, por outro, ter melhor ideia dos possíveis custos e impactos dessa mesma regulação no que tange ao setor privado e ao comportamento e às condutas dos agentes econômicos.

Por fim, também se faz necessário o acompanhamento das agendas regulatórias dos órgãos ambientais federais, assegurando o cumprimento das atuais exigências de melhoria regulatória, bem como o mapeamento das iniciativas e rumos da regulação ambiental federal. Reitera-se que o cenário se mostra bastante profícuo não apenas

27. Em 2008, ainda no início das discussões relativas à melhoria regulatória no Brasil, destacava a OCDE: “A experiência da OCDE mostra que a AIR, para ser eficaz, tem de estar nas mãos de um órgão responsável pelo controle de qualidade e capaz de provocar a utilização da AIR em outras instituições governamentais. No caso brasileiro, esta tarefa está intimamente ligada à criação de um órgão de fiscalização da qualidade regulatória” (OECD, 2008, p. 319, tradução nossa).

28. Disponível em: <https://infogov.ena.gov.br/regbr>. Acesso em: 1º jun. 2023.

29. Para uma discussão analítica e metodológica do RegBR, ver Valle *et al.* (2022).

para a institucionalização das boas práticas regulatórias, mas também para o desenvolvimento de uma cultura de avaliação da regulação no Brasil.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. T. de. **Política ambiental**: uma análise econômica. São Paulo: Papyrus, 1998.

ANA – Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico. **Resolução ANA nº 136, de 7 de dezembro de 2022**. Aprova o regimento interno e o quadro demonstrativo de cargos em comissão da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico. Brasília: ANA, 2022.

BALDWIN, R.; CAVE, M.; LODGE, M. **Understanding regulation**: theory, strategy, and practice. 2. ed. New York: Oxford University Press, 2013.

BANZHAF, H. S. Regulatory impact analysis of environmental justice effects. **Journal of Land Use & Environmental Law**, v. 27, n. 1, p. 1-30, 2011.

BRASIL. Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). **Diário Oficial**, Brasília, p. 1, 18 jul. 2000.

_____. Decreto nº 6.062, de 16 de março de 2007. Institui o Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação (PRO-REG) e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, p. 9, 19 mar. 2007.

_____. Resolução SFB nº 37, de 7 de julho de 2017. Aprova o regimento interno do Serviço Florestal Brasileiro. **Diário Oficial**, Brasília, p. 60, 17 jul. 2017. Seção 1.

_____. **Diretrizes gerais e guia orientativo para a elaboração de Análise de Impacto Regulatório** – AIR. Brasília: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view.

_____. Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019. Dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto. **Diário Oficial**, Brasília, p. 32, 29 nov. 2019a.

_____. Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladora. **Diário Oficial**, Brasília, p. 1, 26 jun. 2019b.

_____. Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica e estabelece garantias de livre mercado. **Diário Oficial**, Brasília, p. 1, 20 set. 2019c.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Portaria MMA nº 630, de 5 de novembro de 2019. Aprova o regimento interno do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). **Diário Oficial**, Brasília, p. 117, 8 nov. 2019d. Seção 1.

_____. Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020. Regulamenta a Análise de Impacto Regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. **Diário Oficial**, Brasília, p. 35, 1º jul. 2020.

_____. Decreto nº 11.092, de 8 de junho de 2022. Promulga o Protocolo ao Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América relacionado a Regras Comerciais e de Transparência, firmado em Brasília e em Washington, D.C., em 19 de outubro de 2020. **Diário Oficial**, Brasília, p. 4, 9 jun. 2022a.

_____. Decreto nº 11.243, de 21 de outubro de 2022. Dispõe sobre as medidas a serem adotadas para a promoção de boas práticas regulatórias no âmbito do Poder Executivo federal para atender ao Anexo II ao Protocolo ao Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América Relacionado a Regras Comerciais e de Transparência, promulgado pelo Decreto nº 11.092, de 8 de junho de 2022, e altera o Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, e o Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020. **Diário Oficial**, Brasília, p. 4, 24 out. 2022b.

_____. Portaria Ibama nº 66, de 31 de agosto de 2022. Altera a Portaria Ibama nº 2.275, de 28 de setembro de 2020, que divulga a listagem dos atos normativos inferiores a Decretos vigentes. **Diário Oficial**, Brasília, p. 62, 5 set. 2022c.

_____. Portaria Ibama nº 92, de 14 de setembro de 2022. Aprova o regimento interno do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). **Diário Oficial**, Brasília, p. 755, 16 set. 2022d. Seção 1.

_____. Portaria ICMBio nº 1.270, de 29 de dezembro de 2022. Aprova o regimento interno do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). **Diário Oficial**, Brasília, p. 298, 30 dez. 2022e. Seção 1.

_____. **Guia orientativo para elaboração de avaliação de resultado regulatório** – ARR. Brasília: Uerj Reg; ME, 2022f. Disponível em: <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/analise-de-impacto-regulatorio-air-e-avaliacao-de-resultado-regulatorio-arr/o-que-e-arr/guiaarrverso5.pdf>.

_____. Decreto nº 11.349, de 1º de janeiro de 2023. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. **Diário Oficial**, Brasília, p. 211, 1º jan. 2023.

DASGUPTA, S. *et al.* Environmental regulation and development: a cross-country empirical analysis. **Oxford Development Studies**, v. 29, n. 2, p. 173-187, 2001.

DE LAMARE, J. **Análise de Impacto Regulatório no direito ambiental**: limites e possibilidades. 2015. Dissertação (Mestrado) – Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2015.

DUNLOP, C. A.; RADAELLI, C. M. (Ed.). **Handbook of regulatory impact assessment**. Cheltenham: Edward Elgar, 2016.

GAETANI, F.; ALBURQUERQUE, K. Análise de Impacto Regulatório e melhoria regulatória. *In*: RAMALHO, P. I. S. (Org.). **Regulação e agências reguladoras**: governança e Análise de Impacto Regulatório. Brasília: Anvisa, 2009. p. 189-196.

HILSON, C. **Regulating pollution**: an UK and EC Perspective. Oxford: Hart Publishing, 2000.

HOLDER, J.; LEE, M. **Environmental protection, law and policy**: Text and materials. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2007.

JACOB, K.; HERTIN, J.; VOLKERY, A. Considering environmental aspects in integrated impact assessment: lessons learned and challenges ahead. *In*: GEORGE, C.; KIRKPATRICK, C. (Ed.). **Impact assessment and sustainable development**: european practice and experience. Cheltenham: Edward Elgar, 2007. p. 90-105.

LOBATO JUNIOR, R. S. Análise de Impacto Regulatório no Conama: a influência do ambiente institucional na efetiva incorporação desse instrumento. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, ano 6, n. 1, p. 1227-1283, 2020.

LUSTOSA, M. C. J.; CÁNEPA, E. M.; YOUNG, C. E. F. Política ambiental. *In*: MAY, P. H. (Org.). **Economia do meio ambiente**: teoria e prática. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. p. 163-179.

MARGULIS, S. **A regulamentação ambiental**: instrumentos e implementação. Brasília: Ipea, 1996 (Texto para Discussão, n. 437). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1932/1/td_0437.pdf.

MENDONÇA, J. V. S. Art. 4º: Requisitos para a regulação pública. *In*: MARQUES NETO, F. P.; RODRIGUES JÚNIOR, O. L.; LEONARDO, R. X. (Org.). **Comentários a Lei de Liberdade Econômica**: Lei 13.874/2019. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

MENEGUIN, F. B.; BIJOS, P. R. S. **Avaliação de impacto regulatório**: como melhorar a qualidade das normas. Brasília: Senado Federal, 2016. (Texto para Discussão, n. 193). Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/519163>.

MENEGUIN, F. B.; DANTAS, G. B. **Como aprimorar a qualidade regulatória**: modelos de maturidade. Brasília: Senado Federal, 2020. (Texto para Discussão n. 279). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td279>.

MORRALL III, J. F. An assessment of the US regulatory impact analysis program. *In*: OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Regulatory impact analysis**: best practices in OECD Countries. Paris: OECD, 1997. p. 71-88.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Regulatory impact analysis**: best practices in OECD countries. Paris: OECD, 1997.

_____. **OECD reviews of regulatory reform**: Brazil – strengthening governance for growth. Paris: OCDE, 2008.

_____. **Regulatory impact analysis**: a tool for policy coherence. Paris: OECD, 2009.

PECI, A. Avaliação do impacto regulatório e sua difusão no contexto brasileiro. **Revista de Administração de Empresas**, v. 51, n. 4, p. 336-348, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-75902011000400003>.

RENDA, A. **Law and economics in the RIA world**: improving the use of economic analysis in public policy and legislation. Bruxelas: Intersentia, 2011.

SAAB, F.; SILVA, S. de A. M. **Qual a qualidade da Análise de Impacto Regulatório elaborada por agências reguladoras do Brasil?** *Revista de Administração Pública*, v. 56, n. 4, p. 529-549, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220220111>.

SALGADO, L. H.; BORGES, E. B. de P. **Análise de Impacto Regulatório**: uma abordagem exploratória. Brasília: Ipea, 2010. (Texto para discussão, n. 1463). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2669/1/TD_1463.pdf.

SAMPAIO, R. S. da R. Regulação Ambiental. *In*: GUERRA, S. (Org.). **Regulação no Brasil**: uma visão multidisciplinar. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014. p. 321-347.

SEIXAS, L. F. M. **Proposta de um modelo de Análise de Impacto Regulatório da tributação indutora com base na experiência da Nova Zelândia**. Brasília: Enap, 2022. (Cadernos Enap, n 116). Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/7271/2/Cadernos_116.pdf.

SEIXAS, L. F. M.; SACCARO JUNIOR, N. L. **O licenciamento como instrumento de regulação ambiental: desafios, propostas e perspectivas**. Brasília: Ipea, 2022. (Texto para Discussão, n. 2808). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11397/3/TD_2808_Web.pdf.

TURNPENNY, J. *et al.* Environment. In: DUNLOP, C. A.; RADAELLI, C. M. (eds.). **Handbook of regulatory impact assessment**. Cheltenham: Edward Elgar, 2016. p. 193-206.

U.S. EPA – UNITED STATES ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY. **Guidelines for preparing economic analyses**. Washington: U.S. EPA, 2014.

VALENTE, P. R. P. **Avaliação de impacto regulatório: uma ferramenta à disposição do Estado**. 2010. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

VALLE, L. M. *et al.* RegBR: a novel Brazilian government framework to classify and analyze industry-specific regulations. **Plos One**, v. 17, n. 9, p. e0275282, 2022.

WINDHOLZ, E.; HODGE, G. A. Conceituando regulação social e econômica: implicações para agentes reguladores e para atividade regulatória atual. **Revista de Direito Administrativo**, v. 264, p. 13-56, 2013. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/14076>.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação

Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

Supervisão

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Revisão

Bruna Neves de Souza da Cruz

Bruna Oliveira Ranquine da Rocha

Carlos Eduardo Gonçalves de Melo

Crislayne Andrade de Araújo

Elaine Oliveira Couto

Luciana Bastos Dias

Rebeca Raimundo Cardoso dos Santos

Vivian Barros Volotão Santos

Deborah Baldino Marte (estagiária)

Maria Eduarda Mendes Laguardia (estagiária)

Editoração

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Leonardo Simão Lago Alvite

Matheus Manhoni de Paula Alves

Mayara Barros da Mota

Capa

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Projeto Gráfico

Aline Cristine Torres da Silva Martins

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Missão do Ipea
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro
por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria
ao Estado nas suas decisões estratégicas.



ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO
E ORÇAMENTO

